



Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Numéro du répertoire 2021 /
R.G. Trib. Trav. 19/216/A
Date du prononcé 26 avril 2021
Numéro du rôle 2020/AL/121
En cause de : CPAS DE HUY C/ A.

Cour du travail de Liège

Division Liège

CHAMBRE 2-A

Arrêt

* Sécurité sociale – CPAS -aide sociale pour le passé – absence de nécessité pour mener une vie conforme à la dignité humaine

EN CAUSE :

Le Centre Public d'Action Sociale de HUY, inscrit à la banque carrefour des entreprises sous le numéro 0212.358.140, dont le siège social est établi à 4500 HUY, Rue du Long Thier, 35,

partie appelante,

ayant pour conseil Maître Sandra PIERRE, avocat à 5300 ANDENNE, Avenue Roi Albert, 200 et ayant comparu par Maître Aurélie FISCHER

CONTRE :

Monsieur A.,

partie intimée, ci-après M. A.

ayant comparu par son conseil, Maître Philippe CHARPENTIER, avocat à 4500 HUY, rue de la Résistance, 15

•

• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 8 mars 2021, notamment :

- le jugement attaqué, rendu le 5 février 2020 par le tribunal du travail de Liège, division, 2^e chambre (R.G. : 19/216/A) ;

- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 4 mars 2020 et notifiée à l'intimée le 5 mars 2020 par pli judiciaire ;

- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Huy, reçu au greffe de la Cour le 13 mars 2020 ;
- l'ordonnance du 20.4.2020 pour situation de force majeure liée à la pandémie en cours, relative aux fixations et aux audiences ;
- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 29 avril 2020 et notifiée par plis simples aux conseils des parties le 6 mai 2020, fixant la cause à l'audience publique de la chambre 2-E du 18 décembre 2020, audience à laquelle la cause a été distribuée en chambre 2 A et remise au 8 mars 2021 ;
- les conclusions d'appel de l'intimée remises au greffe de la Cour le 4 juin 2020 ;
- les conclusions de l'appelante remises au greffe de la Cour le 29 juillet 2020 et encore les conclusions de l'appelantes remises au greffe de la Cour le 19 février 2021 ;
- le dossier de l'intimée remis au greffe de la Cour le 4 juin 2020, reçu à nouveau le 15 décembre 2020 ;

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 8 mars 2021, lors de laquelle les débats ont été repris *ab initio*.

Entendu, après la clôture des débats, l'avis oral du ministère public donné en langue française par Monsieur Eric Venturelli, substitut général, auquel le conseil de l'intimé a répliqué verbalement.

•
• •

I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

M. A. est né en 1975 au Niger et est arrivé en Belgique en 2009. Ni une demande d'asile, ni une demande de régularisation humanitaire, ni plusieurs demandes de régularisation pour motifs médicaux n'ont abouti. Il n'est pas contesté qu'il se trouve en séjour illégal dans le Royaume.

M. A a toutefois été en séjour légal un certain temps, ce qui explique que le CPAS l'ait aidé en 2013-2014. Le CPAS a interrompu son aide à partir du 1^{er} avril 2014 suite à un ordre de quitter le territoire notifié à M. A. Ce dernier a contesté cette décision du CPAS et le litige a donné lieu à un arrêt de notre Cour du 7 octobre 2015 qui a donné raison au CPAS.

Néanmoins, M. A. a formé une nouvelle demande d'aide sociale en février 2016, qui a donné lieu à un nouveau refus en raison de l'illégalité de son séjour, et à une nouvelle procédure judiciaire. Cette fois-ci, M. A. a partiellement obtenu gain de cause : un arrêt de la Cour du travail autrement composée du 24 mai 2019 a reconnu qu'il était dans l'impossibilité médicale de retourner dans son pays d'origine, mais a limité l'octroi d'une aide sociale à la période du 1^{er} novembre 2018 au 24 février 2019. L'arrêt tenait ainsi compte de la circonstance que M. A. avait été incarcéré au centre fermé de Vottem depuis le 25 février 2019 (mais aussi de l'absence de compétence territoriale du CPAS pour une période antérieure comprise entre le 21 septembre et le 31 octobre 2018).

Le CPAS avait entretemps adopté une décision du 8 avril 2019 supprimant l'aide avec effet au 25 février 2019 en raison de l'incarcération. Le retrait visait tant l'aide financière octroyée à titre de provision par un précédent arrêt interlocutoire que l'aide médicale urgente.

Le 21 juin 2019, M. A. a été libéré.

La décision de retrait du 8 avril 2019 constitue la décision litigieuse, que M. A. a attaquée devant le Tribunal du travail de Liège, division Huy, par une requête du 28 juin 2019. Se prévalant de sa libération du centre fermé de Vottem le 21 juin 2019, il faisait état d'une importante dette de loyer et de l'impossibilité médicale de retour reconnue par la Cour dans son arrêt du 24 mai 2019. Il ajoutait que « dans ces circonstances, l'aide sociale doit être maintenue, à tout le moins, au niveau du loyer, dont <il> reste redevable depuis le mois de février 2019 ». Il s'en déduit qu'il demandait une aide sociale financière pour la période passée permettant au moins de payer son loyer. Il demandait en outre la condamnation du CPAS aux dépens.

Le CPAS a repris son aide en faveur de M. A. (aide sociale équivalente au revenu d'intégration et aide médicale urgente) à partir du 26 juin 2019.

Le CPAS n'a pas conclu, mais il découle de la thèse des parties telle qu'elle est résumée par le Tribunal dans son jugement du 5 février 2020 que le centre estimait la demande irrecevable pour violation du principe du préalable administratif.

Le Tribunal a néanmoins déclaré la demande recevable. Il a considéré que la période litigieuse était limitée du 25 février 2019 au 25 juin 2019 et a ordonné la réouverture des débats pour être plus éclairé sur la dette de M. A. à l'égard de son propriétaire.

Le CPAS a interjeté appel de ce jugement par une requête du 4 mars 2020.

L'affaire a été plaidée une première fois le 18 décembre 2020. A cette occasion, il a été acté ce qui suit au procès-verbal de l'audience : « M. A. indique qu'à ce jour, il n'y a plus d'arriéré de loyer. M. A. indique que l'objet de sa demande est le suivant : la condamnation du CPAS au paiement de la somme de 1.480€ correspondant à 4 mois de loyer ». Le dossier a ensuite été remis après que le ministère public ait soulevé la question de la recevabilité de l'appel.

II. OBJET DE L'APPEL ET POSITION DES PARTIES

II.1. Demande et argumentation du CPAS

Le CPAS estime son appel recevable car dirigé contre un jugement mixte pour avoir tranché le litige relatif à la recevabilité du recours initial.

Quant au fond, il souligne que la période litigieuse est limitée du 25 février au 21 juin 2019, jour de fin de détention et de rétablissement de l'aide. Le centre souligne que pendant cette période où M. A. était incarcéré, il était sans compétence territoriale, ainsi que cela ressort de l'arrêt de notre Cour du 17 mai 2019.

Le CPAS s'oppose à ce que la demande de M. A. s'analyse comme une demande de prise en charge par le CPAS des loyers ayant couru pendant sa période de détention. Il souligne que la décision contestée est une décision de retrait et non une décision de refus de prise en charge de loyers et estime que le Tribunal a violé le principe du préalable administratif.

Le CPAS demande de dire son appel recevable et fondé et de réformer le jugement entrepris.

A titre principal, il demande de dire la demande telle qu'interprétée par le Tribunal irrecevable.

A titre subsidiaire, le centre demande de dire la demande non fondée. Il soulève qu'on ignore quelles sont les mensualités de loyer impayées qui auraient trait aux mois de

détention et le centre estime ne pas avoir pour vocation de supporter des dettes passées. Il considère que M. A. ne démontre pas avoir mené une vie contraire à la dignité humaine pendant sa détention et que son dossier de pièces ne laisse apparaître aucun état de besoin pendant la période litigieuse.

Dans tous les cas, il demande de statuer ce que de droit quant aux dépens.

II.2. Demande et argumentation de M. A.

Dans ses conclusions du 15 décembre 2020, M. A. indique qu'il était lors de sa libération du centre fermé de Vottem redevable d'une dette à l'égard de son propriétaire. Il expose qu'il existe une contradiction entre la déclaration faite par son propriétaire et les reçus établis par lui déjà produits. Il estime que sa situation doit nécessairement amener à conclure à l'état de besoin. Il demande de confirmer le jugement entrepris en ce qu'il déclare le recours originaire recevable, de débouter le CPAS, de dire pour droit que sa demande originaire était fondée et de condamner le CPAS au paiement des aides postulées, à tout le moins à concurrence du montant du loyer. Il demande enfin de condamner le CPAS aux dépens d'instance et d'appel, soit des indemnités de procédure de 131,18€ et de 174,94€.

Depuis lors, il a été acté lors de l'audience du 18 décembre 2020 que « M. A. indique qu'à ce jour, il n'y a plus d'arriéré de loyer. M. A. indique que l'objet de sa demande est le suivant : la condamnation du CPAS au paiement de la somme de 1.480€ correspondant à 4 mois de loyer ».

III. LA POSITION DU MINISTERE PUBLIC

Monsieur le substitut général a estimé l'appel recevable car le jugement est mixte pour avoir tranché le débat qui s'était noué sur la recevabilité du recours initial.

Quant au fond, il se réfère à l'arrêt de notre Cour du 24 mai 2019 pour constater que le CPAS est sans compétence territoriale durant la période d'incarcération de M. A. et constate qu'au demeurant, il ne démontre aucun état de besoin qui justifierait l'octroi d'une aide sociale.

IV. LA DECISION DE LA COUR

IV. 1. Recevabilité de l'appel

Le jugement du 5 février 2020 a été notifié le même jour. L'appel du 4 mars 2020 a été introduit dans le délai légal. La question a toutefois été soulevée de savoir si le jugement était appellable.

L'article 1050 du Code judiciaire dispose ce qui suit :

« Art. 1050. En toutes matières, l'appel peut être formé dès la prononciation du jugement, même si celui-ci a été rendu par défaut.

Contre une décision rendue sur la compétence ou, sauf si le juge, d'office ou à la demande d'une des parties, en décide autrement, une décision avant dire droit, un appel ne peut être formé qu'avec l'appel contre le jugement définitif. »

L'article 19 du Code judiciaire, en ses alinéas 1 et 3, définit tant le jugement définitif que le jugement avant dire droit.

Un jugement est définitif dans la mesure où il épuise la juridiction du juge sur une question litigieuse, soit une question faisant l'objet d'un litige entre les parties et qui a été soumise aux débats¹.

Une décision avant dire droit est celle par laquelle le juge ordonne une mesure préalable destinée soit à instruire la demande ou à régler un incident portant sur une telle mesure, soit à régler provisoirement la situation des parties.

Une décision avant-dire droit n'épuise pas la juridiction du juge sur une question litigieuse et n'est pas revêtue de l'autorité de la chose jugée². Dès lors, les jugements avant dire droit n'ont ni force décisive, ni force probante. Le juge qui a autorisé ou ordonné d'office une mesure avant dire droit, n'est pas dessaisi dans le sens où toute partie peut revenir devant lui, selon une procédure simplifiée, pour obtenir une autre mesure ou encore la modification de la mesure initiale³.

Par contre, dans l'hypothèse où la décision entreprise ordonne une mesure préalable ou règle provisoirement la position des parties mais tranche par ailleurs définitivement une

¹ Cass., 12 juin 2014, www.juridat.be

² Cass., 18 décembre 2013, www.juridat.be

³ G. CLOSSET-MARCHAL, « Considérations sur la nature et le régime des décisions de justice », *R.C.J.B.*, 2014, p. 276, n° 29.

question litigieuse, elle présente un caractère mixte qui fait obstacle à l'application de l'article 1050 du Code judiciaire. L'appel est dans ce cas immédiatement possible.

En l'espèce, le jugement entrepris n'est pas un jugement sur la compétence, ni un jugement avant-dire droit : le Tribunal n'a pas ordonné une mesure préalable destinée soit à instruire la demande ou à régler un incident portant sur une telle mesure, soit à régler provisoirement la situation des parties. Il s'est borné à déclarer la demande recevable et à ordonner la réouverture des débats pour être plus éclairé, sans ordonner une production de documents⁴, une comparution personnelle, des enquêtes, une expertise... Il s'agit dès lors d'une décision visée à l'article 1050, alinéa 1^{er} du Code judiciaire, susceptible d'appel dès la prononciation.

Toutes les conditions de recevabilité sont réunies. L'appel du CPAS est recevable.

IV.2. Fondement

Les conclusions de M. A. ne sont pas conformes au prescrit de l'article 744 du Code judiciaire. En vertu de l'article 780, alinéa 1^{er}, 3^o, du même Code, la Cour n'est pas tenue d'y répondre⁵.

Recevabilité du recours initial

La décision administrative litigieuse est une décision de retrait, et non de refus, du bénéfice de l'aide sociale. Le recours contre cette décision demande une aide sociale financière relative à la période pour laquelle elle a été retirée.

Contrairement à ce que soutient le CPAS, le principe du préalable administratif n'a pas pour effet de faire obstacle à une telle demande en phase judiciaire. L'interprétation du préalable administratif retenue par le CPAS (selon laquelle tout recours suppose une demande préalable de la part de l'assuré social et un refus du centre) rendrait impossible de contester une décision de retrait prise à l'initiative du centre et reviendrait à limiter indument le droit d'accès au juge chaque fois qu'une révision du dossier se fait au détriment de l'assuré social.

C'est à juste titre que le Tribunal a estimé que le recours initial était recevable.

⁴ Si la production de documents ordonnée par le juge suivant l'article 871 du Code judiciaire constitue une mesure d'instruction, tel n'est pas le cas d'une décision de réouverture des débats en vue de permettre à une partie de produire des éléments de preuve complémentaires (Cass., 3 janvier 2019, www.juportal.be).

⁵ Cass., 10 décembre 2018, www.juportal.be

Objet du litige et aide sociale antérieure à la demande

Par évocation, la Cour est saisie du fond du litige, en ce compris des points non tranchés par le tribunal (en vertu de l'effet dévolutif élargi⁶).

La demande de M. A. doit s'interpréter comme une demande d'aide sociale pour apurer une dette passée, au motif que sans l'aide sociale réclamée, il serait dans l'impossibilité de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et plus précisément le droit à l'aide sociale est garanti par l'article 23 de la Constitution.

En vertu de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976, toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Il est créé des centres publics d'action sociale qui, dans les conditions déterminées par cette loi, ont pour mission d'assurer cette aide.

Finalité de l'aide sociale, la dignité humaine est également le critère unique de son octroi (sous réserve de la délicate question de la légalité du séjour). L'aide sociale ne doit être allouée que lorsqu'elle est nécessaire à mener une vie conforme à la dignité humaine.

Elle exprime également le caractère résiduaire ou subsidiaire de l'aide sociale : une situation n'est pas contraire à la dignité humaine lorsque celui qui la connaît a la possibilité d'y remédier lui-même, par ses propres efforts ou en faisant valoir les droits dont il dispose.

Dans la mesure où le seul critère présidant à l'octroi ou au refus d'une aide sociale est le respect de la dignité humaine, il n'y a pas d'obstacle de principe à l'octroi d'une aide pour le passé, même si la pratique majoritaire est loin d'être fixée en ce sens⁷.

Certaines décisions ponctuelles ont accordé une aide sociale pour une période antérieure à la demande⁸, non sans rappeler que la mission essentielle du CPAS n'est pas de prendre en charge les dettes des assurés sociaux.

⁶ P. VANLERSBERGHE, "De verruimde devolutieve kracht van het hoger beroep versus het beschikkingsbeginsel", *R.A.G.B.*, 2015, p. 1242; Cass., 29 mai 2015, www.juportal.be, *Pas.*, 2015, p. 1400, no 356 et les concl. de l'avocat général Vandewal; *R.A.B.G.*, 2015, 1239, note P. VANLERSBERGHE ; *T. Fam.*, 2016, 24, note S. VOET ; A. DECROËS, « L'effet dévolutif de l'appel et le principe dispositif ou les limites de la saisine du juge d'appel », *J.T.*, 2017, p. 425.

⁷ *Aide sociale- Intégration sociale. Le droit en pratique*, Bruxelles, la Charte, 2001, p. 309.

⁸ Voy. p. ex. C. Trav. Liège, 22 mai 2017, 2016/AL/308, inédit.

M. A. a-t-il besoin d'une aide sociale destinée à apurer ses arriérés de loyer de février à juin 2019 pour mener une vie conforme à la dignité humaine, ou en aurait-il eu besoin par le passé ?

A l'évidence, non, puisque comme il l'a lui-même admis, il n'est plus débiteur du moindre arriéré de loyer. M. A. ne démontre pas être ou avoir été par le passé dans l'impossibilité de mener une vie conforme à la dignité humaine. Il n'y a pas lieu de lui octroyer une aide sociale de 1.480€ correspondant à 4 mois de loyer. M. A. doit être débouté de son recours originaire faute d'état de besoin.

Considérant l'argumentation qui précède, tous les autres moyens invoqués sont non pertinents pour la solution du litige.

IV.3. Les dépens

Il y a lieu de condamner le CPAS aux dépens, tant de première instance que d'appel, conformément à l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire.

En l'espèce, les dépens sont composés de deux éléments :

- L'indemnité de procédure
- La contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Concernant l'indemnité de procédure, la Cour considère que l'action a pour objet de fixer un droit, soit une demande, à ce stade, non évaluable en argent. En effet, comme l'écrit la doctrine, pour qu'une affaire soit évaluable en argent, il ne suffit pas que le montant de la demande puisse être évalué ou estimé, il faut encore qu'il soit spécialement liquidé dans le dispositif de la demande⁹.

En application de l'article 4 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, l'indemnité de procédure doit être liquidée à 131,18€ pour la première instance et à 174,94€ pour l'instance d'appel, soit deux fois le montant de base pour les demandes non évaluables en argent.

⁹ H. BOULARBAH, « Les frais et les dépens, spécialement l'indemnité de procédure », *Actualités du droit judiciaire*, CUP 145, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 373, n° 36.

Enfin, en vertu de l'article 4, § 2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, sauf si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, la juridiction liquide le montant de la contribution au fonds dans la décision définitive qui prononce la condamnation aux dépens. Cette contribution doit être liquidée en termes de dépens même si elle n'a pas été perçue lors de l'inscription de la cause au rôle¹⁰.

Dans les matières visées par l'article 1017, alinéa 2 ou des dispositions sectorielles analogues, il y a lieu de considérer que c'est toujours l'institution de sécurité sociale, ou l'institution coopérante de sécurité sociale, qui succombe, sauf en cas de recours téméraire et vexatoire. Il convient de lui faire supporter la contribution de 20 € une fois par instance.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

- Dit l'appel du CPAS recevable et fondé
- Dit le recours originaire recevable
- Statuant par évocation, dit pour droit que M. A. n'ouvre pas le droit à une aide sociale de 1.480€ correspondant à 4 mois de loyer
- Condamne le CPAS aux dépens, soit pour la première instance, une indemnité de procédure de 131,18€ et la contribution de 20€ au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne et pour l'appel, une indemnité de procédure de 174,94€ et une nouvelle fois la contribution de 20€ au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne et pour l'appel.

¹⁰ Cass., 26 novembre 2018, www.juportal.be

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Mesdames, Monsieur,

Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,
Coralie VERELLEN, Conseiller social au titre d'employeur,
Christian LECOCQ, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont participé aux débats de la cause,
assistés de Nicolas PROFETA, greffier,
lesquels signent ci-dessous :

le Greffier,

les Conseillers sociaux,

la Présidente,

ET PRONONCÉ, en langue française et en audience publique de la Chambre 2-A de la Cour du travail de Liège, division Liège, en l'annexe sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-Lambert, 30, à Liège, le lundi 26 avril deux mille vingt et un,
par Madame Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,
assistée de Christelle DELHAISE, Greffière, qui signent ci-dessous :

la Greffière,

la Présidente,